

Finanční kompenzace za kácení dřevin – legislativní nástroj, který 30 let čeká na uvedení do praxe



Jedním z nástrojů pro udržení obyvatelnosti našich měst, udržení biodiverzity či zajištění funkčních biokoridorů, ale i typickým prvkem naší krajiny, jsou stromy. Zejména stromy rostoucí mimo pozemky určené k plnění funkcí lesa jsou dlouhodobě pod značným tlakem. Lidé, obce i instituce je pod nejrůznějšími záminkami často kácejí. Nechme teď stranou, v kolika procentech případů je kácení nezbytné. Podívejme se raději na možnosti, jak v našich sídlech i volné krajině zachovat dřevin co nejvíce.

Stromy jsou nedílnou součástí zelené či modrozelené infrastruktury. Přirozeně ochlazují vzduch, pomáhají hospodařit s vodou, zvyšují psychickou odolnost. Ve městech navíc přítomnost a blízkost dřevin zvyšuje hodnotu nemovitostí.

Péče o stromy a udržování jejich dobrého zdravotního stavu zároveň zatěžuje obecní rozpočty, v případě kácení bývá nutné pokácené stromy nahradit novou výsadbou, přitom však docházejí místa, která lze pro náhradní výsadbu použít.

Zákon č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny, na tuto situaci už skoro třicet let myslí. Předpokládá placení odvodů za dřeviny kácené kvůli výstavbě nebo pokácené protiprávně. Výši odvodů a podmínky

jejich ukládání má stanovit zvláštní zákon, který nebyl dosud přijat. Legislativa tak zaostává za potřebami praxe. A to je nutné změnit.

Cílem tohoto materiálu Arniky – Centra pro podporu občanů je shrnout výsledky debat, které její odborníci vedli s arboristy, se zástupci komunálních politiků, úředníků na komunální i ministerské úrovni či s dalšími organizacemi na ochranu přírody.

Zároveň má posloužit k otevření širší odborné i společenské debaty, jak do budoucna řešit náhradní výsadbu, pečovat o stromy a využít je i jako jeden z prvků adaptace sídel na klimatickou změnu. A jak tyto aktivity financovat.

Legislativa v ochraně dřevin

Při pohledu na naši legislativu se zdá, že je ochrana dřevin rostoucích mimo les velmi silná. Zákon stromům přiznává funkční a estetickou hodnotu, pod kterými můžeme nalézt přírodní, ekologické, krajinnotvorné, městotvorné i kulturní kvality, jež požívají zvláštní ochrany.

Ze zákona vyplývá, že záměrem zákonodárce byla přísná ochrana dřevin jako významného a cenného organismu, který zasluhuje zvláštní zacházení.

Jak ochranu dřevin definuje zákon

§ 8 zákona č. 114/1992 Sb. říká:

Povolení ke kácení dřevin

(1) Ke kácení dřevin je nezbytné povolení orgánu ochrany přírody, není-li dále stanoveno jinak. Povolení lze vydat ze závažných důvodů po vyhodnocení funkčního a estetického významu dřevin. Povolení ke kácení dřevin na silničních pozemcích může orgán ochrany přírody vydat jen po dohodě se silničním správním úřadem.

Odstavce 2-4 pak definují některé výjimky, kdy lze postupovat odchylně.

Stromy nelze kácet „jen tak“, jsou natolik hodnotné a cenné, že ten, kdo chce kácet, musí získat speciální povolení. Zákon dále jako výjimky vymezuje ty případy, kdy ke kácení dřevin není povolení třeba. Tatáž právní norma také jasně říká, že součástí rozhodnutí o povolení kácení dřevin může být i uložení náhradní výsadby nebo odvodů, jimiž by žadatel kompenzoval ekologickou újmu způsobenou kácením.

Arnika navrhuje uvést do života § 9, odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny. Důvody jsou následující:

1. Docházejí místa pro náhradní výsadbu

Jedním ze zásadních problémů při nařizování náhradní výsadby za pokácené stromy tkví v tom, že docházejí místa, kde by bylo možné stromy vysazovat.

Při kácení dřevin vždy zaniká biotop pro nespočet organismů, ať už rostlin, bezobratlých živočichů i obratlovců. S pokácením stromu nejen ubude hnízdních příležitostí pro ptáky, dochází také k reálné likvidaci existujících hnízd. Náhradní výsadba je formou kompenzace ekologické újmy (viz § 86 ZOPK), ke které pokácením dřeviny dojde.

Z logiky věci je vhodné a žádoucí, aby náhradní výsadba proběhla co nejbližší místu, kde byly dřeviny pokáceny. Zahušťování obcí a měst, nevhodně majitelů soukromých pozemků k výsadbě (museli by se

o dřeviny starat), nedostatečná rozloha obecních, městských či státních pozemků pro výsadbu, časté konflikty s inženýrskými sítěmi, dopravními stavbami či zájmy zemědělců způsobují, že míst k náhradní výsadbě rychle ubývá. Na řadě míst už reálně není kam náhradní výsadbu umístit.

2. Nejsou peníze na péči o stromy a na provozní náklady pro zlepšování stavu životního prostředí

Vlastníci pozemků, na kterých dřeviny rostou a musí se o ně starat, přicházejí s výhradou, že je náklady na udržování dobrého zdravotního stavu dřevin neúměrně finančně zatěžují. Finanční dopady v tomto

Co říká zákon o náhradní výsadbě

§ 9

Náhradní výsadba a odvody

(1) Orgán ochrany přírody může ve svém rozhodnutí o povolení kácení dřevin uložit žadateli přiměřenou náhradní výsadbu ke kompenzaci ekologické újmy vzniklé pokácením dřevin. Současně může uložit následnou péči o dřeviny po nezbytně nutnou dobu, nejvýše však na dobu pěti let.

(2) Náhradní výsadbu podle odstavce 1 lze uložit na pozemcích, které nejsou ve vlastnictví žadatele o kácení, jen s předchozím souhlasem jejich vlastníka. Obce vedou přehled pozemků vhodných pro náhradní výsadbu ve svém územním obvodu po předběžném projednání s jejich vlastníkem.

(3) Pokud orgán ochrany přírody neuloží provedení náhradní výsadby podle odstavce 1, je ten, kdo kácí dřeviny z důvodů výstavby a s povolením orgánu ochrany přírody povinen zaplatit odvod do rozpočtu obce, která jej použije na zlepšení životního prostředí. Ten, kdo kácí dřeviny protiprávně, je povinen zaplatit odvod do Státního fondu životního prostředí České republiky. Výši odvodů, podmínky pro jejich ukládání i případné prominutí stanoví zvláštní zákon.

(4) Zajištěním náhradní výsadby podle odstavce 1 nebo zaplacením odvodu podle odstavce 3 je zároveň splněna povinnost náhradního opatření podle § 86 odst. 2 i náhrady ekologické újmy.



případě pocitují soukromé i veřejné subjekty. Kvalitní péče o stromy je nákladná.

Obecní a městské rozpočty pak mohou využít dotačních programů na zlepšování stavu životního prostředí, drtivá většina financí je však investičního charakteru. Prostředky na pokrytí provozních nákladů a udržování zelených investic do obcí a měst v dobrém stavu často chybějí.

I tady by podle Arniky pomohlo, pokud by byl uveden do života § 9, odst. 3 zákona č. 114/1992 Sb., o ochraně přírody a krajiny.

Komu se bude platit?

Jednou z hlavních výzev pak bude nastavení systému, komu a jak budou odvody plynout.

K hlavním účelům, které mají odvody za kácení dřevin naplnit, patří:

- posílení ochrany dřevin,
- postihování subjektů, které o dřeviny nepečují
- a zajištění finančních prostředků na kvalitní údržbu dřevin a zlepšování stavu životního prostředí.

Nezbytná je spolupráce s Ministerstvem financí, jelikož se celý proces výběru odvodů bude řídit zákonem č. 280/2009 Sb., daňovým řádem. Takzvané jedničkové obce nemají s výběrem tohoto typu financí zkušenosti a nedisponují potřebným aparátem. Je proto nezbytná součinnost finančních či

celních úřadů, jejichž prostřednictvím by stát odvody vybíral.

Následně je nezbytné stanovit, ze kterých konkrétních odvodů se stanou příjmy konkrétních obcí, kterým tak pomohou ve financování péče o dřeviny a životní prostředí, a která část se stane příjmem Státního fondu životního prostředí.

Zákon tuto formu odvodů a financování péče předjímá už bezmála třicet let a města a obce se dostávají do bodu, kdy uvedení § 9 do praxe nutně potřebují. Tento legislativní nástroj by jasně stanovil pravidla pro oceňování hodnoty stromů a umožnil by transparentní stanovení konkrétních kompenzací.

Je tedy nutné rozhodnout:

formu kompenzací, zda půjde o odvody dle

- katalogu opatření
- nebo kalkulačky AOPK;

příjemce odvodů, kterými mohou být

- města a obce,
- Státní fond životního prostředí, který bude prostředky přerozdělovat
- nebo kombinace obojího.

Pohledy zainteresovaných stran

ARBORISTÉ

S vlastníky pozemků a dřevin na nich rostoucích jsou přímo v terénu arboristé. Ti upozorňují, že se v současnosti kriticky nedostává míst, kde by bylo možné provést náhradní výsadbu v blízkosti místa kácení.

Zároveň však upozorňují na fakt, že majitelé dřevin často zanedbávají péči. Důsledkem je zhoršení zdravotního stavu dřevin a v konečném důsledku dochází k situacím, kdy dochází ke kácení ve stavu krajní nouze, aby nedošlo k poškození zdraví či majetku. Přitom se této situaci dalo předejít.

I díky těmto zkušenostem někteří z arboristů vyslovují provokativní myšlenku: ukládat kompenzační opatření nejen za kácení stromů, které majitelé nechali svou nečinností dojít do stavu, kdy začaly ohrožovat své okolí, ale i za zanedbání péče o dřeviny.

Motivací pro ně je mimo jiné to, že zodpovědní majitelé jsou finančně bití za to, že se o své dřeviny starají. V současnosti bohužel neexistuje pro dřeviny žádná obdoba povinných státních technických kontrol, kterými musejí procházet motorová vozidla, přitom je ve veřejném zájmu, aby i stromy byly v dobrém stavu. Nejen kvůli bezpečnosti, ale i pro estetické a ekologické hodnoty dřevin.

Největší výzvou proto bude definovat případy, kdy a za co se budou finanční kompenzace odvádět, ponecháme-li stranou evidentní případy nouzového kácení.

OHLYSY Z KOMUNÁLNÍ ÚROVNĚ

Největší výzvou, která od kompetentních osob z komunální úrovně zaznívá, je definování konkrétních právních norem, které je potřeba změnit, aby mohly (účelově vázané) prostředky reálně plynout do obecních rozpočtů.

Jedním z možných způsobů stanovení výše odvodů je kalkulačka oceňování dřevin AOPK. Z výsledků dotazníkového šetření,¹ v jehož rámci jsme oslovili odbory ŽP v několika krajích, vyplývá, že zhruba polovina respondentů někdy s touto kalkulačkou pracovala a považuje ji za příliš přísnou. V případě výjimek pak dle odpovědí panuje mezi respondenty shoda v tom smyslu, že by neměly být udělovány téměř žádné.

Tady považujeme za nutné uvést, že pro kácení na zahradách není nutné vytvářet explicitní výjimky, jelikož podobná situace už dnes funguje při nařizování náhradní výsadby. Je to právě správní orgán (úřad), který v průběhu správního řízení rozhoduje o uložení a rozsahu náhradní výsadby. V praxi to i podle ohlasů z komunální úrovně dnes funguje obvykle tak, že náhradní výsadba nemusí být vždy v případě kácení v soukromých zahradách nařizována. Obdobně by pak správní orgán rozhodoval o případném uložení finanční kompenzace a její potenciální výše. Případné další zatížení administrativních úředníků, pokud by došlo k převedení agendy na obce vyšší kategorie s odpovídající odbornou způsobilostí, by pak muselo jít ruku v ruce s navýšením jejich kapacit.

¹ březen 2022, 70 respondentů

Arnika – Centrum pro podporu občanů přes dvacet let prosazuje lepší ochranu dřevin rostoucích mimo les. Připomínkuje legislativu, jedná s politiky, úředníky i lidmi z praxe, vzájemně je propojuje a vzdělává. K jejím aktivitám patří pořádání exkurzí, konferencí nebo populární ankety Alej roku, do které se každoročně zapojují desítky tisíc lidí.



Text: Vratislav Vozník. Odborná revize a zodpovědná osoba: RNDr. Marcela Klemensová

Výrobno ve spolupráci se Zeleným kruhem.

© leden 2023, Arnika – Centrum pro podporu občanů, Seifertova 327/85, Praha 3, 130 00 cepo@arnika.org

Výrobu letáku podpořila Nadace OSF v rámci programu Active Citizens Fund, jehož cílem je podpora občanské společnosti a posílení kapacit neziskových organizací. Program je financován z Fondů EHP a Norska.



Komunální politici a úředníci rovněž navrhují, aby se tento systém finančních kompenzací vztahoval jen na stromy, které se nachází na veřejně přístupných místech. Podle nich je politicky i fakticky obtížné prosazovat další finanční zatížení soukromých osob za kácení stromů na jejich vlastních zahradách. Přesto je tu stále rovina ekologické a estetické újmy v případech kácení zejména mohutných vzrostlých, takzvaně nadlimitních stromů (více viz vyhláška č. 189/2013 Sb.).

POSTŘEHY MINISTERSKÝCH ÚŘEDNÍKŮ

Při diskuzi s úředníky Ministerstva životního prostředí vyvstala otázka konkrétního oceňování dřevin.

Pro nastavení systému považují za podstatné, aby odvody reflektovaly ekologické, biologické sociokulturní či estetické hodnoty pokácených dřevin. Jako negativní příklad zmiňují slovenský model, kde existuje taxativní ceník odvodů za pokácení konkrétních druhů dřevin. Jeho uplatnění by celou aplikaci § 9, odst. 3 ZOPK degradovalo na „výprodejový ceník stromů“. Za vhodnější považují využití kalkulačky pro oceňování dřevin, kterou provozuje Agentura ochrany přírody a krajiny ČR.

Zmiňovali také saský model, kde existuje katalog kompenzačních opatření s různými bodovými hodnotami pro jednotlivé typy opatření. Lze tím pádem jednat o tom, která opatření jsou proveditelná a žádoucí z hlediska žadatele o kácení i správního orgánu. Pokud například nelze provést náhradní výsadbu, lze kombinací jiných opatření (odvod, ošetření přilehlých stromů, revitalizace vodního toku apod.) získat dostatek bodů, které zahradí bodový účet za pokácení.

Jakýkoliv systém je nutné nastavit po širší diskuzi ve společnosti na toto téma a za zásadní považují, aby jakákoliv metodika reflektovala hodnoty konkrétních dřevin.